MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2017. május 3.[1]

C-701/15. sz. ügy

Malpensa Logistica Europa S.p.A
kontra
SEA – Società Esercizi Aeroportuali S.p.A,
a Beta-Trans S.p.A
részvételével

(a Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia [lombardiai regionális közigazgatási bíróság, Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Közbeszerzési szerződések – Közlekedés – Valamely földrajzi területnek repülőtér vagy más terminállétesítmény légi fuvarozók rendelkezésére bocsátása céljából való hasznosítása – 2004/17/EK és 96/67/EK irányelv – Olyan nemzeti szabályozás, amely nem ír elő kiválasztási eljárást a repülőtéri területek odaítélése során”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapját képező jogvita a milánói Malpensa repülőtér üzemeltetője[2] és két, ott földi kiszolgálást végző vállalkozás közötti jogviszonyok keretében merül fel. Az egyik vállalkozás (Malpensa Logistica Europa S.p.A.; a továbbiakban: Malpensa Logistica) megtámadja a SEA határozatát, amely előzetes kiválasztási eljárás nélkül közvetlenül a másik vállalkozásnak (Beta-Trans S.p.A.; a továbbiakban: Beta-Trans) ítélte oda egy meghatározott repülőtéri létesítmény időleges használatát.

2. A Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (lombardiai regionális közigazgatási bíróság, Olaszország), amely a jogorvoslati kérelmet elbírálja, a közbeszerzési szerződések odaítélését meghatározó olyan nemzeti szabályokkal találkozik, amelyek véleménye szerint eltérnek a repülőtéri földi kiszolgálásra irányadó szabályoktól. Mivel e jogszabályok a 2004/17/EK irányelvet[3] és a 96/67/EK irányelvet[4] ültetik át, az uniós jog értelmezését kéri a Bíróságtól annak tisztázása céljából, hogy a Beta-Trans számára kijelölt terület odaítélését megelőzően a közbeszerzésre vonatkozó szabályok hatálya alá tartozó kiválasztási eljárást kellett volna-e indítani.

1 Eredeti nyelv: spanyol.

2 Società Esercizi Aeroportuali S.p.A. (a továbbiakban: SEA).

3 A vízügyi, energiaipari, szállítási és postai szolgáltatási ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások összehangolásáról], 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és a tanácsi irányelv (HL 2004. L 134., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 19. o.).

4 A közösségi repülőterek földi kiszolgálási piacára való bejutásról szóló, 1996. október 15-i 96/67/EK tanácsi irányelv (HL 1996. L 272., 36. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 2. kötet, 496. o.).

I. Jogi háttér

A. *Az uniós jog*

1. A 2004/17 irányelv

3. Az 1. cikk („Fogalommeghatározások”) értelmében:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában az e cikkben megállapított fogalommeghatározásokat kell alkalmazni:

(2) a) »Árubeszerzésre, építési beruházásra és szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés«: a 2. cikk (2) bekezdésében meghatározott, egy vagy több ajánlatkérő és egy vagy több vállalkozó, szállító, vagy szolgáltató által írásban megkötött visszterhes szerződés;

[…]d) »szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés«: olyan, az építési beruházásra és az árubeszerzésre irányuló szerződéstől eltérő szerződés, amelynek tárgya a XVII. mellékletben említett szolgáltatások nyújtása.

[…]

(3) […]

b) »szolgáltatási koncesszió«: a szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződéssel azonos típusú szerződés, kivéve azt a jellemzőjét, hogy a szolgáltatás ellenszolgáltatása vagy kizárólag a szolgáltatás hasznosításának joga, vagy e jog pénzbeli ellenszolgáltatással együtt.”

4. A 2. cikk („Ajánlatkérők”) (2) bekezdése szerint:

„Ezt az irányelvet olyan ajánlatkérőkre kell alkalmazni:

a) amelyek ajánlatkérő szervek vagy közvállalkozások, és a 3–7. cikkben említett tevékenységek valamelyikét folytatják;

[…]”.

5. A „Kőolaj, földgáz, szén és más szilárd tüzelőanyag feltárása vagy kitermelése; kikötők és repülőterek” címet viselő 7. cikk alapján:

„Ezt az irányelvet alkalmazni kell azokra a tevékenységekre, amelyek valamely földrajzi területnek a következő célból történő hasznosításával kapcsolatosak:

[…]

b) repülőterek […] vagy más terminállétesítmény rendelkezésre bocsátása légi […] fuvarozók számára;”

6. A 18. cikk („Építési és szolgáltatási koncessziók”) így szól:

„Ez az irányelv nem alkalmazható olyan, építési és szolgáltatási koncessziókra, amelyeket a 3–7. cikkben említett egy vagy több tevékenységet folytató ajánlatkérők ítélnek oda, amennyiben az ilyen koncesszió megadása e tevékenységek végzésére irányul.”

2. A 96/67 irányelv

7. A preambulum szerint:

„(5) mivel a földi kiszolgálási piac megnyitása elősegíti a légitársaságok üzemelési költségeinek csökkentését és javítja a repülőtér használóinak nyújtott szolgáltatások minőségét;

(6) mivel a szubszidiaritás elvének fényében alapvető fontosságú, hogy a földi kiszolgálás piacára való bejutáshoz közösségi keretben kerüljön sor, lehetővé téve a tagállamok számára, hogy figyelembe vegyék az ágazat sajátos természetét;

(7) mivel a Bizottság »Az európai polgári légi közlekedés fejlődésének útja« című 1994. júniusi közleményében jelezte szándékát, hogy 1994 vége előtt megteszi a kezdeti lépéseket a Közösség repülőtereinek földi kiszolgálópiacára való bejutás megvalósítása érdekében; mivel a Tanács az európai polgári repülés helyzetéről szóló 1994. október 24-i határozatában […] megerősítette a repülőterek helyzetével kapcsolatosan felmerülő kérdések figyelembevételének szükségességét a piac megnyitásakor;

[…]

(11) mivel a földi kiszolgálás egyes fajtái esetében a piacra jutás és a saját kiszolgálás összeütközésbe kerülhet a biztonsági és kapacitási korlátokkal, valamint a rendelkezésre álló hely korlátaival; mivel emiatt szükség van a jóváhagyott szolgáltatók számának korlátozására a földi kiszolgálás ilyen fajtái esetében; mivel lehetővé kell tenni a saját kiszolgálás korlátozását is; mivel ilyen esetekben a korlátozás feltételeinek a tárgykörhöz kapcsolódónak, objektívnek, átláthatónak és hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek kell lenniük;

[…]

(14) mivel bizonyos esetekben ezek a korlátok olyan jellegűek lehetnek, hogy indokolttá teszik a piacra jutás, illetve a saját kiszolgálás korlátozását, amennyiben ezek a korlátozások a tárgykörhöz kapcsolódnak, objektívek, átláthatók és hátrányos megkülönböztetéstől mentesek;

[…]

(16) mivel, amennyiben a földi kiszolgálással foglalkozó szolgáltatók száma korlátozott, úgy a hatékony és tisztességes versenyfeltételek biztosítása érdekében a szolgáltatókat pártatlan és átlátható eljárás alapján kell kiválasztani; mivel konzultálni kell a repülőtér használóival a földi kiszolgálók kiválasztásakor, miután azok számára elsődleges fontosságú az általuk igényelt földi kiszolgálás minősége és ára;

[…]

(25) mivel garantálni kell a repülőtér létesítményeihez történő hozzáférést a földi kiszolgálás végzésére engedéllyel rendelkező szolgáltatók, valamint a saját kiszolgálásra engedéllyel rendelkező repülőtér-használók számára a számukra szükséges mértékben ahhoz, hogy élhessenek jogaikkal és hogy megvalósuljanak a hatékony és tisztességes versenyfeltételek; mivel ugyanakkor lehetőséget kell biztosítani az ilyen hozzáférés fejében díj szedésére”.

8. A 2. cikk („Fogalommeghatározások”) szerint:

„Ennek az irányelvnek az alkalmazásában:

[…]

c) »a repülőtér irányító szervezete«: az a testület, amelynek a nemzeti jogszabályok és szabályzatok értelmében a feladata más tevékenységekkel együtt vagy csak kizárólag a repülőterek infrastruktúrájának igazgatása és kezelése, valamint az adott repülőtéren vagy repülőtérrendszeren jelen lévő, különböző szereplők tevékenységének összehangolása és ellenőrzése;

[…]

e) »földi kiszolgálás«: a repülőtereken a repülőtér használóinak nyújtott, a mellékletben meghatározott szolgáltatások;

[…]

g) »földi kiszolgálók«: azok a természetes vagy jogi személyek, akik, illetve amelyek a földi kiszolgálás alá tartozó szolgáltatások egy vagy több fajtáját nyújtják harmadik fél számára.”

9. A 6. cikk („Földi kiszolgálás harmadik fél számára”) (1) és (2) bekezdése megállapítja:

„(1) A tagállamok […] megteszik a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy a harmadik fél részére nyújtandó szolgáltatás [helyesen: földi kiszolgálásra irányuló szolgáltatás] terén szabad piacra jutást biztosítsanak a földi kiszolgálóknak.

[…]

(2) A tagállamok korlátozhatják [a] […] jóváhagyott szolgáltatók számát […]”.

10. A 9. cikk („Mentességek”) (1) bekezdése előírja:

„Ha egy adott repülőtéren a zsúfoltságból vagy a helykihasználás fokából eredően a rendelkezésre álló hely vagy kapacitás sajátos korlátai miatt nem lehetséges a piac és/vagy a saját kiszolgálás megnyitása az ezen irányelvben meghatározott mértékben, az érintett tagállam dönthet úgy, hogy:

a) korlátozza a földi kiszolgálók számát […]”.

11. A 11. cikk („A szolgáltatók kiválasztása”) (1) bekezdésének b) pontja értelmében:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket a földi kiszolgálás nyújtására jóváhagyott szolgáltatókat kiválasztó eljárás megszervezésére az olyan repülőtereken, amelyeken azok száma a 6. cikk (2) bekezdésében vagy a 9. cikkben szereplő esetekben korlátozott.

[…]

b) Ajánlati felhívást kell kibocsátani és közzétenni az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában*, amely felhívásra minden érdeklődő földi kiszolgáló válaszolhat [helyesen: felhívásra bármely érdeklődő válaszolhat].

[…]”.

12. A 16. cikk („Létesítményekhez való hozzáférés”):

[…]

„(2) Az adott repülőtéren a földi kiszolgálás céljaira rendelkezésre álló területet a jogaik érvényesítéséhez, valamint a hatékony és tisztességes versenyhez szükséges mértékben a tárgykörhöz kapcsolódó, objektív, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes szabályok és feltételek alapján fel kell osztani a különböző földi kiszolgálók […] között, beleértve a területre újonnan belépőket is.

(3) Amennyiben a repülőtér létesítményeihez díj ellenében lehet hozzáférni, úgy ezt a díjat a tárgykörhöz kapcsolódó, objektív, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes feltételek alapján kell megállapítani."

B. *Az olasz jog*

1. A 163/2006. sz. törvényerejű rendelet[5]

13. A 213. cikk („Kikötők és repülőterek") alapján:

„E rész rendelkezéseit azon tevékenységek tekintetében kell alkalmazni, amelyek valamely földrajzi területnek a célból történő hasznosításával kapcsolatosak, hogy repülőteret és tengeri vagy belvízi kikötőt vagy más terminállétesítményt légi, tengeri vagy belvízi fuvarozók rendelkezésre bocsássanak."

2. A 18/1999. sz. törvényerejű rendelet[6]

14. A 4. cikk (1) bekezdése általánosságban úgy rendelkezik, hogy a szolgáltatók kizárólag a 13. cikkben előírt követelmények alapján szabadon bejuthatnak a földi kiszolgálási piacra.

15. A 4. cikk (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy a szabad hozzáférés „a biztonsággal, a kapacitással vagy a repülőtéren rendelkezésre álló hellyel összefüggő indokolt esetben" korlátozható.

16. A 12. cikk (1) bekezdése a szabad hozzáféréstől való eltérés eseteit írja le, „a különösen a zsúfoltság vagy a helykihasználás foka függvényében rendelkezésre álló hely vagy kapacitás sajátos korlátaiként" értelmezve, amelyeket „előzetesen az üzemeltető jogalany jelez".

17. A 11. cikk előzetes nyílt kiválasztási eljárás lefolytatásának kötelezettségét írja elő „a földi kiszolgálás körébe tartozó olyan szolgáltatási kategóriákat nyújtó szolgáltatók meghatározása tekintetében, amelyekhez a hozzáférés korlátozás vagy eltérő rendelkezés hatálya alá tartozik".

II. A Bíróság előtti eljárás

18. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2015. december 31-én vette nyilvántartásba a Bíróság Hivatala.

19. A Malpensa Logistica, a Beta-Trans, a SEA és az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket.

20. 2016. május 25-én tárgyalást tartottak, amelyen a Malpensa Logistica és a Beta-Trans nem kívánt részt venni. Ellenben a SEA és az Európai Bizottság részt vett.

5 A 2004/17 és 2004/18/EK irányelveknek az olasz jogba történő átültetéséről (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE [a GURI 2006. május 2-i 100. száma]).

6 A 96/67 irányelvnek az olasz jogba történő átültetéséről (Attuazione della direttiva 96/67/CE relativa al libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità [a GURI 1999. február 4-i 28. száma]).

III. A jogvita tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

21. A SEA a milánói Malpensa repülőtér üzemeltetőjeként e repülőtér körülbelül 1000 m^2 területű egyik hangárját a Beta-Transnak ítélte oda a földi kiszolgálás nyújtása céljából.

22. Az írásbeli észrevételekből és a tárgyalás során előadott információkból az következik, hogy a hangár Beta-Transnak történő odaítélését megelőzően a repülőtér meghatározott területeinek földi kiszolgálást végző gazdasági szereplők részére történő odaítélése céljából versenyeljárást indítottak. E versenyeljáráson a Beta-Trans és a Malpensa Logistica is részt vett, mind a két vállalkozás ugyanazon repülőtéren jogosult fizikai földi kiszolgálást (*handling*) ellátni; a nyertes ajánlattevő pedig az első vállalkozás lett.

23. Tekintettel arra, hogy a Beta-Trans nem foglalhatta el a számára kijelölt területet, mert az nem állt megfelelő állapotban rendelkezésre, átalakítási munkákat kellett ugyanis végezni, a SEA lehetővé tette az egyik 1000 m^2 területű hangár ideiglenes használatát, hogy haladéktalanul megkezdhesse földi kiszolgálási tevékenységét. Az odaítélés tehát egyszerűen átmeneti jellegű volt addig, amíg a „végleges terület” használatra készen nem áll (előreláthatólag 2017 júliusa).

24. 2015. április 18-án a Malpensa Logistica a hangárt a Beta-Trans részére odaítélő aktus megsemmisítését kérte. Arra hivatkozott, hogy a Beta-Transhoz hasonlóan neki is több területre van szüksége, ezért a közbeszerzési eljárás során mind a két vállalkozást egyenlően kellett volna kezelni.

25. A jogvitát elbíráló bíróság kifejti, hogy főszabály szerint a 163/2006. sz. törvényerejű rendeletet kell alkalmazni, mivel a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) ítélkezési gyakorlata[7] értemében a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó belső jogszabály irányadó a repülőtér meghatározott területeinek a földi kiszolgálás nyújtása céljából történő odaítélésére. A területek odaítélése a különös ágazatokra vonatkozó szabályozás hatálya alá tartozik, és ez alapján közbeszerzési eljárás megindítását igényli.

26. Márpedig az alapügyben eljáró bíróság azzal szembesül, hogy más belső jogszabály (a repülőtéri földi kiszolgálást szabályozó 18/1999. sz. törvényerejű rendelet) eltérő megoldást nyújt azáltal, hogy nem kötelez közbeszerzési eljárás megindítására.

27. Mivel a két olasz jogszabály a 2004/17 és a 96/67 irányelvet ülteti át, a Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (lombardiai regionális közigazgatási bíróság) nélkülözhetetlennek ítéli előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdés Bíróság elé terjesztését:

„Ellentétes-e a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások összehangolásáról] szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 7. cikkével, amely a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó közösségi szabályozás hatálya alá sorolja azokat a tevékenységeket, amelyek valamely földrajzi területnek a repülőtér légi fuvarozók részére való rendelkezésre bocsátása céljából történő hasznosításával kapcsolatosak, amint e tevékenységeket a 6.4 és 6.5 pontban hivatkozott nemzeti ítélkezési gyakorlat meghatározta, a 18/1999. sz. törvényerejű rendelet 4. és 11. cikkében foglalthoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely az e célra szolgáló területek valamennyi, akár ideiglenes odaítélése esetén nem írja elő az előzetes nyílt közbeszerzési eljárás lefolytatását?”

7 A Consiglio di Stato (államtanács) ítélkezési gyakorlata szerint, amelyre a kérdést előterjesztő bíróság hivatkozik (4934/2013. sz. és 2026/2014. sz. ítélet), a 163/2006. sz. törvényerejű rendelet 213. cikke nemcsak a repülőgépek felszállására, leszállására és irányítására irányuló műveletet, hanem az utasok transzferének és biztonságának biztosítására, a poggyászok válogatására, valamint általánosságban minden rendszerint kiegészítő szolgáltatásra vonatkozó tevékenységet lefed. Hozzáteszi, hogy a repülőtér meghatározott területeinek a földi kiszolgálás nyújtása céljából történő odaítélése, mint a repülőtér területének a légi fuvarozók által rendszerint folytatott tevékenységekkel összefüggő hasznosítása, a különös ágazatokra vonatkozó szabályozás hatálya alá tartozik.

IV. A felek érvelésének összefoglalása

28. A Malpensa Logistica véleménye szerint a 96/67 irányelvet a piac földi kiszolgálás számára történő megnyitásának szükségessége ihlette, és kivonja azt a repülőterek üzemeltetőinek kizárólagos befolyása alól akkor, ha a repülőterek meghatározott területeinek az üzemeltetők által történő odaítélése a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó szabályozásba foglalt „különös ágazatok” területéhez tartozik.

29. A később elfogadott 2004/17 irányelv a különös ágazatokban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásaira irányadó, és úgy rendelkezik, hogy az elvei a repülőterek rendelkezésre bocsátására vonatkozó szerződések tekintetében alkalmazandók (7. cikk) valamely repülőtéri tevékenység elvégzéséhez közvetlenül kapcsolódó célból (20. cikk). Pontosabban, a 10. cikke szerint az ajánlatkérőknek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetés-mentes bánásmódban kell részesíteniük; a 31. cikk pedig úgy rendelkezik, hogy a XVIIA. mellékletben felsorolt szolgáltatásokra irányuló szerződéseket a 34–59. cikkel összhangban kell odaítélni.

30. Olaszországban a repülőtéri koncessziók jogosult társaságainak feladata az odaítélés, és ezek a szerződések közvetlenül az üzemeltető tevékenységéhez kapcsolódnak. A SEA köteles tehát a 2004/17 irányelv szerinti eljárások alkalmazásával odaítélni azon területeket, amelyek nélkülözhetetlenek a repülőtéri üzemeltetéshez kapcsolódó szolgáltatások működtetéséhez.

31. E szabályozás, érvel a Malpensa Logistica, a 96/67 irányelvtől eltérő jellegű, amelynek célja nem az üzemeltetők kizárólagos jogának megszüntetése, hanem a repülőtér valamely területét hasznosítani kívánó valamennyi gazdasági szereplővel szembeni egyenlő bánásmód kialakítása volt. A közösségi elveknek megfelelően az egyenlő bánásmódot a versenyre nyitott kiválasztási eljárásokkal biztosítják.

32. A Malpensa Logistica szerint nincs ellentmondás a 96/67 irányelv és a 2004/17 irányelv között, amelyek alkalmazási területe eltérő. A 2004/17 irányelv és az ezt átültető szabályok hatálybalépését követően a repülőtéri tevékenységhez közvetlenül kapcsolódó szolgáltatásokat nyújtó társaságoknak a számukra kijelölt területeket nyílt és átlátható eljárások útján kell hasznosítaniuk.

33. Végezetül, a Malpensa Logistica nem tekinti relevánsnak, hogy a vitatott odaítélés csak időleges, mivel e társaság is érdekelt volt a vitatott terület odaítélésében, amelynek kiválasztási eljárás keretében kellett volna megtörténnie.

34. A Beta-Trans elsődlegesen azt emeli ki, hogy a vitatott hangárt azért bocsátották a rendelkezésére, mert a még építés alatt álló másik hasonló létesítmény tekintetében korábban nyertes ajánlattevő volt egy versenyeljárás során. A vitatott kijelölés korlátozott ideig tartott, amíg nem rendelkezhetett az említett létesítménnyel.

35. A Bet-Trans leírja a közte, a Malpensa Logistica és ez utóbbi egyik régi ügyfele (Nippon Cargo Airlines) között fennálló kapcsolatok kereskedelmi viszonyait azért, hogy megállapítsa, hogy annak ellenére, hogy a Malpensa Logistica a repülőtér területének nyomasztóan nagy területével rendelkezett, a Beta-Trans kereskedelmi kapcsolatot épített ki a Nippon Cargo Airlinesszal, amely nem jött volna létre a vitatott odaítélés nélkül. Véleménye szerint a SEA eljárási módja az új szereplők számára biztosít piacra bejutást, valamint hatékony és tényleges versenyt, mivel harmadik személyek számára megkönnyíti a különböző repülőtéri szolgáltatók közötti szabad választást. E szempontból hangsúlyozza a 96/67 irányelv 16. cikkének jelentőségét, mivel a piac olyan új szereplők felé történő nyitásának kedvez, amilyen ő maga is.

36. Végezetül, a Beta-Trans az elemzését a 96/67 irányelvre és azt az olasz jogba átültető 18/1999. sz. törvényerejű rendeletre összpontosítja annak hangsúlyozása céljából, hogy a szabad bejutásra vonatkozó általános szabály megenged olyan eltéréseket (egyéb okok mellett terület hiánya esetén), amelyek igazolhatják a szolgáltatók számának korlátozását, és azt, hogy versenyeztetési kiválasztási eljárás során választják ki a szolgáltatókat.

37. A SEA szerint a 2004/17 irányelv nem alkalmazható a jelen ügyben, amelyre a specialitás elve értelmében a 96/67 irányelv irányadó. Azzal érvel, hogy ez utóbbi irányelv elfogadásakor az olyan ágazatokat, mint a légi fuvarozás, már az 531/90/EGK irányelv[8] szabályozta, amelyet aztán a 2004/17 irányelv váltott fel a hatályát tekintve lényegében azonos tartalommal. Következésképpen a 96/67 irányelv elfogadásakor a közösségi jogalkotónak tudomása volt a közbeszerzés területén a különös ágazatokban ilyen szabályozás fennállásáról, ennek ellenére a repülőtéri földi kiszolgálásra vonatkozó külön szabályozást vezetett be.

38. Más szemszögből a SEA úgy véli, hogy a 2004/17 irányelv mindenképpen a nyertes ajánlattevő és a fővállalkozó között létrejött szerződés visszterhes jellegét feltételezi,[9] amelyért az előbbi díjat fizet az utóbbinak, az igénybe vett szolgáltatás ellenében. Ez az elem hiányzik a jelen ügyben, ahol a nyertes ajánlattevő fizet díjat a másik félnek a köztulajdonban lévő terület használatáért járó ellenszolgáltatásként. A 2004/17 irányelv tehát nem alkalmazható a jogvitára.

39. Továbbá, a SEA a 96/67 irányelv által elfogadott azon lehetőségre helyezi a hangsúlyt, amely szerint a földi kiszolgálók hozzáférése korlátozható, és hogy ilyen esetben nyílt kiválasztási eljárásnak kell indulnia. Kiemeli, hogy e választási lehetőség nem szükségképpen jelenti azt, hogy kiválasztási eljárást kell lefolytatni az említett tevékenységre szolgáló területek odaítéléséhez.

40. A Bizottság a SEA-val egyetértésben úgy véli, hogy a 2004/17 irányelv nem alkalmazható, mivel az 1. cikke (2) bekezdésének c) és d) pontja alapján nem merül fel az előírható visszterhesség azáltal, hogy a fővállalkozó az ajánlatkérő által történő díjazásban nem részesül a fővállalkozó által nyújtott szolgáltatás ellenében. A kettőjük közötti kapcsolat a szolgáltatási koncessziók körébe tartozik, amelyeket a 2004/17 irányelv 18. cikke kizár a hatálya alól.

41. Még ha el is fogadjuk, hogy a repülőtéri területre vonatkozó koncessziót a 2004/17 irányelvnek kell szabályoznia, a XVIIB. melléklet 20. pontjában előírt csoportba tartozik akként, hogy az üzemeltető nem köteles közbeszerzési eljárást lefolytatni.

42. Végezetül a Bizottság azt állítja, hogy a 96/67 irányelv a hivatkozási pont, és ebből az következik, hogy az üzemeltetőnek a rendelkezésre álló területet fel kell osztania a különböző szereplők között a jogaik érvényesítéséhez, valamint a hatékony és tisztességes versenyhez szükséges mértékben a tárgykörhöz kapcsolódó, objektív, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes szabályok és feltételek alapján. A nemzeti bíróságnak kell megbizonyosodnia arról, hogy e konkrét ügyben tiszteletben tartották-e az említett feltételeket, még a közbeszerzési eljárás hiányában is.

V. Értékelés

43. Előzetes észrevételként úgy tűnik számomra, hogy ki kell emelni, hogy a Bíróság által az alapügyben eljáró bíróság számára adott válasz nem dönthet az azon belső szabályok értelmezéséről szóló vitában, amelyek az előbbi szerint „elméletileg”[10] felhasználhatók a jogvita megoldásához.

44. A kérdést előterjesztő bíróság (és esetlegesen az ítéletét felülvizsgáló bíróság) feladata ugyanis annak tisztázása, hogy a (közbeszerzésről szóló) 163/2006. sz. törvényerejű rendelet alkalmazását általános szabályozásként előnyben részesül-e a (repülőtéri földi kiszolgálást szabályozó) 18/1999. sz. törvényerejű rendelet rendelkezéseihez képest annak megállapításakor, hogy az olasz jogban és e jogszabályok alapján a repülőtéri területek odaítélését megelőzően közbeszerzési eljárást kell-e indítani.

8 A vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásairól szóló, 1990. szeptember 17-i 531/90/EGK tanácsi irányelv (HL 1991. L 297., 1. o.).

9 Különbséget tesz *passzív* közbeszerzési szerződések (többek között a 2004/17 irányelvben szabályozott szerződések), amelyek kiadást jelentenek a terméket beszerző és szolgáltatásokat igénybe vevő nyertes ajánlattevő számára, és az *aktív* közbeszerzési szerződések között, amelyek a közigazgatási szerv számára bevételt jelentő, köztulajdont képező termékek koncesszióját tartalmazza.

10 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 6.2. pontja.

45. Az a tény, hogy mind a két nemzeti jogszabály az „uniós jogból ered”, amint azt kérdést előterjesztő bíróság állítja,[11] nem korlátozza az olasz jogalkotót abban, hogy az olyan repülőtéri területek odaítélése esetén, mint amely az alapeljárás tárgya, közbeszerzési eljárás lefolytatását írja elő, amely odaítélés a továbbiakban általam kifejtettek szerint nem tartozik a 2004/17 irányelv hatálya alá. Ez utóbbi természetesen előírja, hogy az irányelvben meghatározott szerződések odaítélése során a rendelkezéseit kell alkalmazni, de ez nem jelenti akadályát annak, hogy valamely tagállam önállóan úgy döntsön, hogy e szabályozást kiterjeszti más jogügyeletekre is.

46. Fenntartva tehát az olasz bíróságok tagadhatatlan hatáskörét annak meghatározására, hogy a saját joguk alapján a repülőtéri területeket mindig előzetes nyílt kiválasztási eljárás során kell-e odaítélni, arra szorítkozom, hogy a szóban forgó két irányelv értelmezésére vonatkozó iránymutatást adjak. Azt követően, hogy meghatároztam az uniós jog szempontjából általam alkalmazhatónak tekintendő szabályt, meg kell vizsgálni, hogy megfigyelhető-e az olasz jog és az uniós jog közötti valamilyen összeütközés.

A. A 2004/17 irányelv alkalmazásáról

47. Az első pont, amivel foglalkozni kell, a repülőtér üzemeltetője és a földi kiszolgálók közötti jogviszony minősítése, annak meghatározása céljából, hogy szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződésről vagy köztulajdont érintő szolgáltatási koncesszióról van-e szó. Ez utóbbi lehetőség esetén a 2004/17 irányelv a 18. cikke értelmében nem alkalmazható.

48. A Bíróság ítélkezési gyakorlata[12] lefektette az alapokat a két kategória megkülönböztetése céljából. Bár ítéletei a 2004/18/EK[13] irányelv értelmezésével kapcsolatban merültek fel, úgy vélem, hogy azok a 2004/17 irányelvre is kiterjeszthetők, tekintettel a két jogszabály szóban forgó rendelkezéseinek párhuzamos jellegére.

49. A Bíróság megjegyzi, hogy „a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződésnek és a szolgáltatási koncessziónak a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) és d) pontjában, illetve 1. cikkének (4) bekezdésében [amely a 2004/17 irányelv 1. cikke (2) bekezdése a) és d) pontjának, illetve a (3) bekezdése b) pontjának felel meg] szereplő fogalom-meghatározásának összehasonlításából az tűnik ki, hogy a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés és a szolgáltatási koncesszió közötti különbség a szolgáltatás ellenszolgáltatásában van. A szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés olyan ellenszolgáltatást tartalmaz, amely ugyan kiegészülhet egyéb ellenszolgáltatással, de amelyet az ajánlatkérő szerv közvetlenül fizet a szolgáltatónak, míg a szolgáltatási koncesszió esetében, amely ugyan kiegészülhet egyéb ellenszolgáltatással is, a szolgáltatás nyújtásának ellenszolgáltatása a szolgáltatás hasznosításának joga vagy önmagában, vagy pénzbeli ellenszolgáltatással együtt.”[14]

50. Hozzáteszi, hogy olyan jogviszony, mint a szolgáltatási koncesszió minősítése „magában foglalja azt, hogy a koncessziójogosult viseli a kérdéses szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó kockázatokat, és a szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó kockázatoknak a szolgáltatóra történő áthárításának elmaradása azt jelzi, hogy az érintett ügylet szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződésnek, nem pedig szolgáltatási koncessziónak minősül”.[15]

11 Uo.

12 2011. március 10-i Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler ítélet (C-274/09, EU:C:2011:130), 24. és 26. pont; 2016. szeptember 8-i Politanò ítélet (C-225/15, EU:C:2016:645), 29–31. pont.

13 Az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.).

14 2016. szeptember 8-i Politanò ítélet (C-225/15, EU:C:2016:645), 30. pont.

15 Uo., 31. pont. A szolgáltatási koncessziót meghatározó elemeket az uniós jogalkotó belefoglalta a koncessziós szerződésekről szóló, 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 1. o.) 5. cikke (1) bekezdésének b) pontjába.

51. A földi kiszolgálás keretében a repülőtér üzemeltetője és e szolgáltatásokat a légitársaságok számára biztosító szolgáltató közötti kapcsolat abban nyilvánul meg, hogy az előbbi repülőtéri területeket és létesítményeket enged át az utóbbinak. A köztulajdon részét képező vagyontárgyak üzemeltető általi rendelkezésre bocsátása ellenében a gazdasági szereplő díjazást fizet (díj formájában). Ez utóbbi ugyanakkor felhasználja az odaítélt területeket a harmadik személyekkel – azaz olyan használókkal, akiket az elvégzett szolgáltatásokkal szemben fizetési kötelezettség terhel – fennálló kereskedelmi kapcsolataiban.[16] A gazdasági szereplő viseli a vállalkozása működtetéséhez kapcsolódó üzleti kockázatot.

52. A tárgyalás során megerősítették, hogy éppen ez az alapvető rendszer irányadó a milánói Malpensa repülőtéren. A földi kiszolgálók az általuk használt létesítmények területének négyzetmétere szerint éves díjat fizetnek a SEA, mint üzemeltető részére. E díjazás repülőtéri területek használatáért járó ellenszolgáltatásként jelenik meg és a 96/67 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésén alapszik.[17]

53. A repülőtéri létesítményekre vonatkozó, a szolgáltató javára harmadik személyek földi kiszolgálásának ellátása céljából biztosított koncesszió nem minősülhet szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződésnek a 2004/17 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) és d) pontja értelmében, és következésképpen az alapjogvitában vizsgált jogviszony ezen irányelv hatályán kívül marad.

54. Végezetül, ahogy azt a Bizottság megjegyzi, ha elfogadjuk, hogy a földi kiszolgálást biztosító ilyen jellegű létesítmények odaítélésére a 2004/17 irányelv rendelkezései vonatkoznak, az a közlekedési mellék- és kiegészítő szolgáltatások közé tartozik (2004/17 irányelv XVIIB. melléklet 20. pont). Márpedig, ugyanezen 2004/17 irányelv 32. cikke megállapítja, hogy az ilyen kategóriájú szolgáltatásokra irányuló szerződések odaítélésére „kizárólag a 34. és a 43. cikket kell alkalmazni” (műszaki leírás és a már odaítélt szerződésekről szóló hirdetmények), azaz nem a többi általános szabályt.

B. A 2004/17 irányelv és a 96/67 irányelv esetleges együtt történő alkalmazásáról

55. Feltétezve, hogy a repülőtéri területek földi kiszolgálóknak történő odaítélése a szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződés jellegét ölti (*quod non*), az 2004/17 irányelv és a 96/67 irányelv is alkalmazható lenne ugyanazon tényállásra. Az első előírja, hogy alakszerű közbeszerzési eljárást követően kerül sor az odaítélésre, a második azonban ezt nem igényli, ezzel az ellentét fenn is áll.

56. Amint azt a Bizottság írásbeli észrevételeiben hangsúlyozta és a tárgyaláson erre emlékeztetett, az üzemeltetők, köztük a SEA, olyan sajátos felépítéssel rendelkeznek, amely lehetővé teszi számukra, hogy vagy a 2004/17 irányelv hatálya alatt ajánlatkérőként, vagy a repülőtéri infrastruktúra irányítóiként járjanak el, amely jogcím a 96/67 irányelv alapján felhatalmazást ad a repülőtéren jelen lévő különböző gazdasági szereplők tevékenységeinek összehangolására és ellenőrzésére. A szerepek e kettőssége annak vizsgálatára kötelez, hogy az egyes esetekben milyen feladatokat látnak el.

16 Néhány országban a részt vevő jogalanyok közötti kapcsolat gazdasági tartalmát az üzemeltető által jóváhagyott dokumentumban rögzítik. Ebben részletezni szokták a díj (vagy közjogi jellegű, hasonló vagyoni juttatás) összegét, amelyet a gazdasági szereplő az odaítélt területek arányában fizet, és adott esetben a nyújtott szolgáltatás különböző típusait. Szintén megállapítható az a díj vagy legmagasabb összeg, amelyet a piaci szereplő az ügyfeleitől az általuk igénybe vett szolgáltatás jellege szerint beszed, beleértve a fizikai földi kiszolgálást is.

17 A 2003. október 16-i Flughafen Hannover-Langenhagen ítéletben (C-363/01, EU:C:2003:548) a Bíróság kimondta, hogy a 96/67 irányelv 16. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy a repülőtér üzemeltetője a repülőtéri létesítmények után olyan használati díjat kapjon, amely figyelembe veszi az említett üzemeltető nyereség realizálásához fűződő érdekét, és annak összegét e cikkben megállapított szempontoknak megfelelően kell kiszámítani.

57. Az olyan odaítélések, mint amelyeket a jogvitában vitatnak, a 96/67 irányelv szerinti feladatok második kategóriájába tartoznak, anélkül, hogy a 2004/17 irányelv által szabályozott eljárások vonatkoznának rájuk, ahogy azt az imént említettem. Véleményem szerint e megoldás csak úgy következhet, hogy az adott irányelv hatályát kell figyelembe venni, anélkül, hogy a *lex generalis / lex specialis* elveken alapuló hermeneutikai szempontok alkalmazására szükség lenne.

58. Ha e szempontokat kell használni, a Bíróság ítélkezési gyakorlata megadja a két szabályozás közötti ellentét megoldását. Ilyen esetekben a Bíróság a specialitás elvének alkalmazásával szüntette meg a jogszabályi súrlódást, amely elv egyúttal azon jogbiztonsági elvhez kapcsolódik, amely „megköveteli, hogy a jogszabályok egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előre láthatók legyenek annak érdekében, hogy az érintettek az uniós joggal kapcsolatos helyzetekben és jogviszonyokban eligazodhassanak”. [18]

59. Különösen helytálló a nemrég hozott, 2016. október 27-i Hörmann Reisen ítélet idézése, [19] amelyben szintén a közlekedés területén a nyilvánvaló átfedés a 1370/2007/EK rendelet [20] és a közbeszerzésről szóló irányelvek között mutatkozott. [21]

60. A Bíróság ezen ítéletében a rendelkező rész előzményeként rögzíti, hogy „a 2004/18 irányelv […] általánosan alkalmazandó, míg a 1370/2007 rendelet csak a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásra irányul”. E megállapításból kiindulva és figyelembe véve, hogy a 1370/2007 rendelet, illetve a 2004/18 irányelv is „alvállalkozással kapcsolatos szabályokat tartalmaz, meg kell állapítani, hogy az előbbi rendelkezés különös szabálynak minősül az utóbbi rendelkezés szabályaihoz képest, és *lex specialisként* elsőbbséget élvez azzal szemben”.

61. A Malpensa Logistica azonban arra hivatkozik, hogy a 2004/17 irányelv alkalmazandó, mivel a 96/67 irányelvnél későbbi hatályú. Az időtényező vizsgálata azonban inkább ellenkező következtetésre vezet, mivel a 2004/17 irányelv szövege ennél a pontnál megegyezik a korábbi a 90/531/EGK irányelvvel, [22] amelynek hatálya kiterjedt a repülőterekre (2. cikk (2) bekezdése b) pontjának ii) alpontja) a 2004/17 irányelv 7. cikkének b) pontjában foglalt feltételek szerint. Ez alapján a közösségi jogalkotó a 96/67 irányelv elfogadásakor teljes mértékben tudatában volt az általa bevezetendő specialitásnak, amely eltért a különös ágazatokban a közbeszerzésről szóló irányelvekben foglaltaktól.

62. A repülőtéri szabályozás egyediségét maga a 96/67 irányelv igazolja azáltal, hogy a preambulumában [23] kiemeli, hogy célja a légitársaságok üzemelési költségeinek csökkentését elősegíteni és javítani a repülőtér használóinak nyújtott szolgáltatások minőségét a földi kiszolgálási piac megnyitásával, [24] ugyanakkor elismeri annak lehetőségét, hogy a tagállamok mérlegeljék az ágazat sajátos természetét, és a repülőterek helyzetével kapcsolatosan felmerülő kérdések figyelembevételének szükségességét a piac megnyitásakor.

63. Ebből a szempontból tehát a 2004/17 irányelv alkalmazása szintén ki lenne zárva a 96/67 irányelv alkalmazásának javára.

18 2015. február 12-i Európai Parlament kontra Tanács ítélet (C-48/14, EU:C:2015:91), 45. pont, hivatkozással a 2011. december 8-i France Télécom kontra Bizottság ítéletre (C-81/10 P, EU:C:2011:811), 100. pont, valamint a 2013. január 31-i LVK-56 ítéletre (C-643/11, EU:C:2013:55), 51. pont.

19 C-292/15. sz. ügy, EU:C:2016:817.

20 A vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2007. október 23-i 1370/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2007. L 315., 1. o.).

21 Az alvállalkozási szerződések eltérő terjedelme miatt merült fel a probléma, a 2004/18 irányelv, vagy a 1370/2007 rendelet alkalmazhatóságától függően.

22 A vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatban működő vállalkozások beszerzési eljárásairól szóló, 1990. szeptember 17-i 90/531/EGK tanácsi irányelv (HL 1990. L 297., 1. o.).

23 Az (5)–(7) preambulumbekezdés, amely a jelen indítvány 6. pontjában szerepel.

24 A Bíróság e célkitűzésre helyezi a hangsúlyt a 2014. szeptember 11-i Bizottság kontra Portugália ítéletben (C-277/13, EU:C:2014:2208), 48. pont.

C. E megállapítások megjelenése az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adott válaszban

64. Az alapügyben eljáró bíróság a kérdésével kizárólag azt kívánja megtudni, hogy a 2004/17 irányelv 7. cikkével „ellentétesek-e” azon nemzeti szabályok (18/1999. sz. törvényerejű rendelet 4. és 11. cikke) amelyek nem követelik meg közbeszerzési eljárás lefolytatását a repülőtéri területek odaítélése esetén.

65. Az általam eddig kifejtettekből azt a következtetést vonom le, hogy amilyen módon a kérdés megfogalmazásra került, erre nemleges választ kellene adni. Ehhez elegendő kifejteni, hogy a 2004/17 irányelvet nem alkalmazzák az ilyen fajta odaítélésekre, függetlenül attól, hogy a nemzeti jogalkotó, ha szükségesnek tartja és saját jogkörében eljárva, a különös ágazatokban a közbeszerzési szerződésekre irányadókhoz hasonló szabályokat írhat elő e tekintetben. Amennyiben a 18/1999. sz. törvényerejű rendelet a szóban forgó területek hasznosításának megszerzéséhez nem írja elő a pályázati eljárás szabályozott rendszerét, ez nem ellentétes a 2004/17 irányelvvel.

66. Mindazonáltal e válasz nem lenne elegendő és az előzetes döntéshozatali párbeszéd értékét csökkentené, mivel a kérdést előterjesztő bíróság az alkalmazandó jog részletes bemutatása során a 96/67 irányelvet is említette, továbbá az olasz jogba átültető jogszabályt is. Az olyan választ, amely nem vizsgálja ezen irányelvnek az alapjogvitára gyakorolt hatását, nézőpontom szerint, hiányosnak kellene tekinteni.

67. Ezenkívül, ahogy azt a Bíróság többször is kimondta, „az a körülmény, hogy valamely kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést csak bizonyos uniós rendelkezésekre hivatkozva fogalmazta meg, nem akadálya annak, hogy a Bíróság megadja e bíróság számára az uniós jog értelmezésének minden olyan elemét, amely hasznos lehet az utóbbi előtt lévő ügy megítéléséhez, akár hivatkozott ezekre a kérdéseinek megfogalmazásában, akár nem”. [25]

68. Helytállónak tűnik tehát, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben felmerült problémákat a 96/67 irányelv szempontjából is megvizsgáljuk.

D. A repülőtéri területek odaítélése a 96/67 irányelvben

69. A 96/67 irányelv szerint a repülőtereken a földi kiszolgálók szabadon piacra juthatnak a földi kiszolgálásra irányuló szolgáltatás terén (6. cikk). Mindazonáltal a preambulummal összhangban [26] ezen irányelv meghatározott feltételek mellett megengedi a jóváhagyott szolgáltatók számának csökkentését (a 9. cikkel összefüggésben értelmezett 6. cikk (2) bekezdése). Ilyen körülmények között versenypályázat keretében szolgáltatókat kiválasztó eljárást kell indítani, amelyet maga az irányelv szabályoz (11. cikk).

70. Bármelyik (korlátozás nélküli vagy kiválasztásos hozzáférés) esetén, [27] a jóváhagyott szolgáltatóknak logikusan hozzá kell férniük az üzemeltető által rendelkezése bocsátott repülőtéri létesítményekhez. Márpedig, a 96/67 irányelv 16. cikkének (2) bekezdése szerint az adott repülőtéren a földi kiszolgálás céljaira rendelkezésre álló területek felosztása a különböző szolgáltatók között „a jogaik érvényesítéséhez, valamint a hatékony és tisztességes versenyhez szükséges mértékben a tárgykörhöz kapcsolódó, objektív, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes szabályok és feltételek alapján” történik.

25 2015. október 22-i Impresa Edilux és SICEF ítélet (C-425/14, EU:C:2015:721), 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

26 A (11), (14) és (16) preambulumbekezdések a szolgáltatók számának korlátozását írják elő biztonsági, védelmi, kapacitási, valamint a rendelkezésre álló hely hiányából fakadó okok miatt, feltéve, hogy ezek a korlátozások a tárgykörhöz kapcsolódnak, objektívek, átláthatóak és hátrányos megkülönböztetéstől mentesek, és ilyen esetben megkövetelik, hogy a szolgáltatókat pártatlan és átlátható eljárás alapján kell kiválasztani.

27 A SEA által a tárgyaláson nyújtott információk szerint a földi kiszolgálóknak a milánói Malpensa repülőtérhez való hozzáférése nincs előzetes kiválasztási eljáráshoz kötve.

71. A rendelkezés tehát arra kötelez, hogy az üzemeltetőnek a repülőtéri területek és létesítmények odaítélése során tiszteletben kell tartania „a tárgykörhöz kapcsolódó, objektív, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes említett szabályokat és feltételeket”, de nem írja elő számára, hogy ahhoz hasonló alakszerű közbeszerzési eljárást alkalmazzon, mint amely a 2004/17 irányelv hatálya alá tartozó szerződések odaítélésére irányadó.

72. Az a tény, hogy a 96/67 irányelv nem igényli az üzemeltetőtől közbeszerzési eljárás megindítását a repülőtéri területek szolgáltatók számára történő odaítélése során, nyilvánvalóan nem azt jelenti, hogy az üzemeltetők nem írhatnak ki ilyen eljárást. Sőt, a jóváhagyott gazdasági szereplők közötti nyílt közbeszerzési eljárás kétségtelenül a felosztásra alkalmas egyik (nem szükségképpen az egyetlen) mechanizmus lehet, ha az említett irányelv 16. cikkének (2) bekezdése által hivatkozott, az objektivitás, az átláthatóság, és a hátrányos megkülönböztetés mentessége szabályainak megfelelően hajtják végre.

73. Az iratokban szereplő és a tárgyaláson ismertetett adatok szerint ugyanis a SEA a *végleges* repülőtéri létesítményt ítélte oda a Beta-Trans számára olyan versenypályázat keretében tartott közbeszerzési eljárás alapján, amelyen a Malpensa Logistica is részt vett.[28] Az egyetlen vitatott kérdés a hangár ideiglenes odaítélése, amely, ahogy azt már említettem, annak következménye, hogy az a hangár, amelyet véglegesen odaítéltek, nem készült el.

74. E körülmények (az időlegesség és a versenyeljárás korábbi fennállása) releváns tényezők lehetnek annak mérlegelése során, hogy a SEA a 96/67 irányelv 16. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozik-e. Mivel e rendelkezés széles mérlegelési jogkört biztosít az üzemeltetőnek a fent jelzett határokon belül, a nemzeti bíróságnak kell ezt értékelnie.

75. Emellett nem szabad elfelejteni, hogy a 96/67 irányelv célkitűzései között található az új földi kiszolgálók jelenlétének ösztönzése, és hogy a repülőtéren rendelkezésre álló területek odaítélésének szempontjaként szerepel a mindenki számára – beleértve az „újonnan belépőket” is – nyitva álló „tényleges és tisztességes” verseny támogatásának szempontja. A hatékony verseny éppen az újonnan belépőkre vonatkozó korlátok eltörlését igényli. Ebből a szempontból tehát az objektivitás, az átláthatóság és a megkülönböztetés-mentesség elvei jogalapot biztosítanak az olyan, területek odaítélésére vonatkozó határozatoknak, amelyek figyelembe veszik a már működő szolgáltatók helyzetét és az adott repülőtéren az említett szolgáltatások nyújtása során esetleg fölényben lévő kiszolgálók helyzetét.[29]

76. Az alapügyben eljáró bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre tehát kettős választ javasolok adni:

— Egyrészt el kell ismerni, hogy a 2004/17 irányelv 7. cikkével összeegyeztethető az a nemzeti szabály, amely nem ír elő előzetes kiválasztási eljárást a repülőtéri földi kiszolgálásra szolgáló területek akár időleges odaítélésének valamennyi esetére (a 18/1999. sz. törvényerejű rendelet 4. és 11. cikke).

— Másrészt, a kérdést előterjesztő bíróság számára jelezni kell, hogy a 96/67 irányelv 16. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy az üzemeltető a fent vizsgált feltételek szerint ossza fel a rendelkezésre álló területeket.

28 Az iratokban nem szerepel, hogy a Malpensa Logistca az odaítélést megtámadta volna.

29 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint (3. pont) a SEA és a Beta-Trans arra hivatkozott, hogy a Malpensa Logistica már rendelkezett egy 18 000 m^2 alapterületű, raktár céljára szolgáló hellyel, a tető által lefedett 2700 m^2 nagyságú területen felül, és hogy az üzemeltető a Malpensa Logistica igényeinek kielégítése céljából egy 3327 m^2 felületű további tető megépítéséről határozott, az áruk raktározását „az időjárás viszontagságaival szembeni védelemmel” biztosítva.

VI. Végkövetkeztetések

77. A kifejtettekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (lombardiai regionális közigazgatási bíróság, Olaszország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést a következőképpen válaszolja meg:

„1) A vízügyi, energiaipari, szállítási és postai szolgáltatási ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásainak összehangolásáról [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások összehangolásáról] szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és a tanácsi irányelv 7. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint a 18/1999. sz. törvényerejű rendelet 4. és 11. cikkében foglalt szabályozás, amely nem ír elő előzetes kiválasztási eljárást a repülőtéri földi kiszolgálásra szolgáló területek akár időleges odaítélésének valamennyi esetére.

2) Az odaítélés során a közösségi repülőterek földi kiszolgálási piacára való bejutásról szóló, 1996. október 15-i 96/67/EK tanácsi irányelv 16. cikkének (2) bekezdése alapján oly módon kell eljárni, hogy a szóban forgó területeket a jogaik érvényesítéséhez, valamint a hatékony és tisztességes versenyhez szükséges mértékben a tárgykörhöz kapcsolódó, objektív, átlátható és hátrányos megkülönböztetéstől mentes szabályok és feltételek alapján osszák fel a különböző földi kiszolgálók között, beleértve a területre újonnan belépőket is; ennek értékelése a nemzeti bíróság feladata.”